



**DDL di conversione del decreto-legge 10
agosto 2023, n. 104
cd. DL Asset
(AS 854)
Memoria per Audizione**

Settembre 2023

Premessa e valutazioni generali

Lo scorso 7 agosto, il Consiglio dei ministri ha approvato il decreto-legge 10 agosto 2023, n. 104, recante disposizioni urgenti a tutela degli utenti, in materia di attività economiche e finanziarie e investimenti strategici, cd. DL Asset.

Il provvedimento, da considerare quale “*omnibus*” alla luce della eterogeneità delle disposizioni previste, contiene diverse misure di interesse, finalizzate, tra gli altri, alla valorizzazione e supporto degli asset strategici.

In tale ottica e in linea con gli obiettivi del DL, l’auspicio è che l’iter di conversione in legge possa rappresentare l’occasione per rafforzare la portata del provvedimento, includendo alcuni interventi necessari e urgenti per il mondo produttivo.

Il riferimento è, in particolare, alla necessità di: i) un’ulteriore proroga della sospensione dell’entrata in vigore delle linee guida e della disciplina transitoria in materia di trasporti eccezionali; ii) una norma interpretativa in ordine alla corretta procedura di calcolo dell’aggiornamento dei canoni dovuti per le concessioni demaniali marittime; iii) una complessiva rivalutazione del campo di applicazione del contributo dovuto all’Autorità di regolazione dei trasporti (ART).

Inoltre, con riferimento al credito d’imposta introdotto dal DL per progetti di investimento in ricerca e sviluppo nel settore della microelettronica, appare necessario un correttivo che renda la certificazione ivi prevista una mera facoltà per le imprese interessate.

Di seguito, una valutazione delle misure di principale interesse.

MISURE URGENTI A TUTELA DEGLI UTENTI

Con un primo intervento, il DL interviene in materia di **trasporto aereo** da e per le isole (art. 1), prevedendo che la fissazione dinamica delle tariffe, da parte delle compagnie aeree, modulata in relazione al tempo della prenotazione, è vietata se ricorrono congiuntamente le seguenti condizioni: *i)* sia applicata su rotte nazionali di collegamento con le isole, *ii)* avvenga durante un periodo di picco di domanda legata alla stagionalità o in concomitanza con uno stato di emergenza nazionale, *iii)* conduca a un prezzo di vendita del biglietto o dei servizi accessori del 200% superiore alla tariffa media del volo.

Inoltre, si prevede che l’AGCM, d’ufficio o su istanza di ogni soggetto o organizzazione che ne abbia interesse, accerti e sanzioni le violazioni di tale divieto.

Il DL poi, per il trasporto da e per le isole - ovvero laddove sussistono esigenze di continuità territoriale - considera pratica commerciale scorretta l’utilizzo di procedure automatizzate di determinazione delle tariffe basate su attività di profilazione web dell’utente o sulla tipologia dei dispositivi elettronici utilizzati per le prenotazioni, quando esso comporti un pregiudizio economico.

Il DL interviene poi sul sistema di **trasporto taxi su gomma** prevedendo che, nelle more della ricognizione dei dati riguardanti la consistenza dei titoli abilitativi relativi agli autoservizi pubblici non di linea, i comuni possono rilasciare, in via sperimentale, licenze aggiuntive per l’esercizio del servizio taxi per fronteggiare lo straordinario incremento della domanda legato a grandi eventi o a flussi di presenze turistiche superiori alla media stagionale (art. 3).

Il DL prevede, inoltre, l’istituzione di un Fondo di 15 milioni di euro destinato alla copertura dei danni subiti da viaggiatori e operatori del settore turistico e ricettivo in seguito agli incendi in Sicilia e Sardegna di luglio e agosto 2023. Le modalità di erogazione dei contributi a rimborso, determinati in linea con la normativa in materia di aiuti di Stato, saranno definite attraverso un decreto del Ministero dell’economia e delle finanze.

MISURE URGENTI IN MATERIA DI ATTIVITÀ ECONOMICHE

Il DL prevede una misura incentivante in materia di **microelettronica**, che deriva dalla necessità di porsi in linea con gli obiettivi del cd. Chips Act europeo, approvato dall’UE, che definisce una strategia per rafforzare la produzione locale di semiconduttori e ridurre la dipendenza dell’Unione dai fornitori asiatici (art. 5).

Detti interventi rientrano nell'importante azione guidata dal Mimit diretta a predisporre un **Piano nazionale strategico per la microelettronica** affidato ad un coordinamento interministeriale, collegato all'azione sui Chips europea (chips act). A tal fine, presso il MIMIT è istituito un **Comitato tecnico per la microelettronica**, composto da un rappresentante del Ministero, un rappresentante del MEF e da uno del MUR, con funzioni di coordinamento e monitoraggio dell'attuazione delle politiche pubbliche nel campo della microelettronica e della catena del valore dei semiconduttori. Al riguardo, è fondamentale proseguire ad operare in grande sinergia con il sistema industriale.

Contribuirà alla definizione della strategia il centro italiano per il design dei circuiti integrati e seni induttori sui microchip istituito nel 2022 (di cui potranno far parte anche imprese).

In particolare - nelle more dell'attuazione della riforma fiscale - il DL riconosce alle imprese residenti nel territorio dello Stato, incluse le stabili organizzazioni di soggetti non residenti, che effettuano investimenti in progetti di ricerca e sviluppo relativi al settore dei semiconduttori un **credito d'imposta**, nel rispetto dei limiti e delle condizioni previsti dal regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione.

L'incentivo spetta anche alle imprese residenti o alle stabili organizzazioni nel territorio dello Stato di soggetti non residenti che eseguono le attività di ricerca e sviluppo nel caso di contratti stipulati con imprese residenti o localizzate in altri Stati membri dell'Unione europea, negli Stati aderenti all'accordo sullo Spazio economico europeo ovvero in Stati compresi nell'elenco di cui al decreto del Ministro delle finanze 4 settembre 1996, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 220 del 19 settembre 1996.

Il credito d'imposta è calcolato sulla base dei costi ammissibili elencati nell'art. 25, paragrafo 3, del regolamento (UE) n. 651/2014, con esclusione dei costi relativi agli immobili, sostenuti dalla data di entrata in vigore del presente decreto sino al 31 dicembre 2027, è utilizzabile esclusivamente in compensazione, a partire dal periodo d'imposta successivo a quello di sostenimento dei costi, previo rilascio, da parte del soggetto incaricato della revisione legale dei conti, della certificazione attestante l'effettivo sostenimento dei costi e la corrispondenza degli stessi alla documentazione contabile predisposta dall'impresa beneficiaria. In caso di imprese non soggette per obbligo di legge alla revisione legale dei conti, la certificazione è rilasciata da un revisore legale dei conti o da una società di revisione.

Inoltre, il DL sembra prevedere quale requisito di fruizione del credito d'imposta per le imprese la certificazione delle attività di ricerca e sviluppo, prevista dall'art. 23, commi 2-5 del DL n. 73/2022 (cd. DL Semplificazioni fiscali) ai fini dell'applicazione del credito d'imposta per gli investimenti in attività di ricerca, sviluppo, innovazione tecnologica, design e altre attività innovative, di cui all'art. 1, co. 200, 201 e 202, della L. n. 160/2019. Giova, tuttavia, ricordare che tale certificazione – ancora non operativa in mancanza dei necessari provvedimenti attuativi – ha natura facoltativa. Si segnala quindi la necessità di chiarire anche nel testo del DI Asset che tale certificazione è solo facoltativa.

La fruizione di questa agevolazione è alternativa a quella del credito d'imposta R&S previsto dall'art. 1, comma 200, della legge 27 dicembre 2019, n. 160 (legge di bilancio 2020).

Rispetto alle prime bozze del DL, nel testo approvato sono state ridotte le risorse allocate per il credito, che ora sono pari a pari a 10 milioni di euro nel 2024 e 130 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2025 al 2028. Al riguardo, si consideri che tali risorse sono a valere sul fondo per la Microelettronica, istituito nel 2022 presso il MISE, che ha una dotazione di 150 milioni di euro per l'anno 2022 e 500 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2023 al 2030.

Sempre sul medesimo tema, il decreto interviene anche al fine di rafforzare la partecipazione italiana ai programmi europei e, in particolare, nell'ambito del **partenariato europeo "Chips Joint Undertaking"**, finalizzato a valorizzare la posizione dell'Europa come leader globale nell'industria dei semiconduttori (art. 6). Al riguardo, si provvede a rifinanziare: *i*) il Fondo per gli Investimenti nella Ricerca Scientifica e Tecnologica (FIRST) destinato al finanziamento di progetti di cooperazione internazionale, disponendone un incremento di 6 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2024 al 2028; *ii*) il Fondo per la crescita sostenibile, di cui all'articolo 23 del DL n. 83/2012 con un aumento di 3 milioni di euro per l'anno 2023 e di 5 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2024 al 2027.

Si sottolinea l'importanza per il successo del Piano di assicurare risorse adeguate nel tempo sui vari interventi.

Per monitorare il rischio di trasferimento all'estero di tecnologie critiche, il DL poi dispone che, anche quando tale trasferimento avvenga tra società del medesimo gruppo, sia possibile per il Governo attivare i **golden power**. Ciò a condizione che gli atti, le operazioni e le delibere interessati abbiano a oggetto attivi coperti da diritti di proprietà intellettuale afferenti all'intelligenza artificiale, ai macchinari per la produzione di semiconduttori, alla cybersicurezza, alle tecnologie aerospaziali, di stoccaggio dell'energia quantistica e nucleare, alle tecnologie di produzione alimentare e riguardino uno o più soggetti esterni all'UE. Quanto precede laddove ricorra il pericolo di pregiudizio per la sicurezza e l'ordine pubblico, compreso il possibile pregiudizio alla sicurezza e al funzionamento di reti e impianti e alla continuità degli approvvigionamenti (art. 7).

Il provvedimento interviene anche in tema di **contrasto alle delocalizzazioni**, modificando l'art. 5 del DL n. 87/2018 (cd. DL Dignità). In particolare, per le grandi imprese - come definite dalla Raccomandazione n. 2003/361 della Commissione UE - si allunga da 5 a 10 anni il termine di mantenimento in Italia dell'attività agevolata a pena di decadenza dal beneficio ricevuto (art. 8).

MISURE IN MATERIA DI INVESTIMENTI, INFRASTRUTTURE E TRASPORTI

Le dinamiche concorrenziali globali rendono sempre più evidente come il trasporto, la logistica e le infrastrutture siano leve di competitività per l'industria. Si tratta di settori strategici in un'economia fortemente orientata all'export come quella italiana e in una prospettiva di rafforzamento delle connessioni europee e di affermazione di un nuovo ruolo del Paese come ponte tra il Nord Europa e il Mediterraneo.

Il Decreto reca misure che affrontano alcune questioni urgenti, ma occorre integrare le sue disposizioni per evitare svantaggi competitivi al Paese.

Il riferimento è, in particolare, ai **trasporti in condizione di eccezionalità** - di valenza strategica - in ordine ai quali occorre intervenire per il differimento del termine di entrata in vigore delle cd. Linee Guida sui "Trasporti in condizioni di eccezionalità" ("LG"), attualmente prevista a decorrere dal 1° gennaio 2024, ai sensi dell'articolo 7-bis, comma 2, del DL n. 146/2021. Per l'industria nazionale, e in particolare per il settore siderurgico, i cui manufatti sono alla base di filiere fondamentali per il Paese (edilizia, automotive, energia, ecc.), i trasporti in condizione di eccezionalità (per dimensioni o peso) sono fondamentali e le relative criticità devono essere affrontate in tempi rapidi e certi. Nel corso del 2023, purtroppo, non vi è stato alcun intervento normativo di semplificazione per evitare la paralisi dei trasporti al 1° gennaio 2024 e nessun tavolo tecnico è stato avviato con l'industria al fine di una revisione - in un'ottica di semplificazione - delle Linee Guida, lasciando così gli stessi gestori delle infrastrutture stradali in un clima di totale incertezza e creando difficoltà al rilascio delle autorizzazioni ai trasporti eccezionali.

Per scongiurare il blocco dei trasporti eccezionali che deriverebbe dall'entrata in vigore delle Linee Guida sui "trasporti in condizioni di eccezionalità" è necessario differirne l'entrata in vigore di un anno e contestualmente aprire un tavolo tecnico per la revisione della disciplina, tenendo conto delle esigenze del comparto produttivo e delle imprese di trasporto specializzate nei trasporti eccezionali.

Il DL reca disposizioni finalizzate alla realizzazione di **programmi di investimento di interesse strategico nazionale**, in attuazione di accordi internazionali (art. 13).

In particolare, prevede che il Consiglio dei ministri possa, su proposta del MIMIT, dichiarare il preminente interesse strategico nazionale di grandi programmi d'investimento esteri sul territorio italiano - programmi di investimento diretto dal valore non inferiore a 1 miliardo di euro - che richiedono, per la loro realizzazione, procedimenti amministrativi che coinvolgono diversi livelli di governo e altri enti o soggetti pubblici. Al riguardo, con DPCM è nominato, d'intesa con il presidente della Regione interessata, un Commissario straordinario di governo al fine di assicurare il coordinamento e l'azione amministrativa necessari per la realizzazione del programma di investimento.

Con l'obiettivo di garantire il rispetto del cronoprogramma per la realizzazione del **Ponte sullo Stretto di Messina**, il DL introduce disposizioni per favorire, in tempi rapidi, il pieno funzionamento della Società Stretto di Messina S.p.A., concessionaria per la realizzazione del collegamento stabile tra la Sicilia e la Calabria. La disposizione prevede, inoltre, il superamento del tetto al compenso dei *manager* di società pubbliche (art. 14).

Per dare attuazione al Regolamento UE 2017/352 e garantire un'efficiente gestione delle attività portuali, il DL delega il Governo a modificare la **disciplina del servizio di ormeggio** contenuta nel regolamento per l'esecuzione del Codice della navigazione (d.P.R. n. 328 del 15 febbraio 1952) (art. 15).

Inoltre, si evidenzia che, nelle prime bozze del DL era presente una disposizione, poi venuta meno, molto attesa dal mondo produttivo, volta a risolvere la stortura determinatasi con il meccanismo vigente di calcolo e aggiornamento dei **canoni per le concessioni demaniali marittime**, che ha portato a impennate insostenibili per gli operatori e le filiere (+25,15%). È necessario reintegrare tale disposizione in sede di conversione, in modo da chiarire che l'aggiornamento annuale dei canoni demaniali marittimi si applica assumendo come base di calcolo le misure unitarie minime determinate per l'anno precedente ai sensi della normativa vigente e aggiornate annualmente con decreto ministeriale ai sensi del medesimo articolo 04 del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 400. La misura non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Intervenendo in materia di **autotrasporto**, il DL, alla luce dei compiti svolti dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, esclude il settore dell'autotrasporto merci dalle competenze dell'Autorità di regolazione dei trasporti e, conseguentemente, sopprime il contributo annuale dovuto dagli autotrasportatori alla citata Autorità (art. 20). Si tratta di una misura molto positiva, che riconosce un principio importante e sostenuto dal sistema confindustriale sin dall'istituzione dell'ART-Autorità di trasporto, ossia quello dell'insussistenza dell'obbligo del contributo annuale per il funzionamento dell'Autorità in quanto il settore del trasporto merci su strada rappresenta un comparto già liberalizzato, totalmente regolato da norme europee e nazionali e dal Comitato centrale per l'Albo degli autotrasportatori e dove, peraltro, la stessa Autorità non ha mai esercitato alcun tipo di regolazione. Al riguardo, si segnala tuttavia l'esigenza di una valutazione complessiva circa il campo di applicazione del contributo in esame anche ad altre categorie di attività, la cui regolazione e regolamentazione, in analogia con l'autotrasporto merci, sono affidate ex lege alla competenza di altri enti (ad esempio, Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, Autorità di Sistema portuale). Inoltre, sarebbe comunque opportuno intervenire sulla soglia di esenzione di tale contributo, rispetto alla quale la disciplina vigente (art. 37, comma 6 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201) non fissa alcun criterio, lasciandone la determinazione esclusivamente alle decisioni di ART. Tale impostazione determina incertezza in ordine dell'assoggettamento o meno al pagamento, peraltro di somme che nel tempo sono divenute sempre più rilevanti, e ha determinato un ampliamento eccessivo della platea dei soggetti richiesti del pagamento del contributo ART, poco coerente con la necessità di non gravare gli operatori economici di dimensione comunque ridotta.

Per far fronte alle attività di ricostruzione successivi agli **eventi alluvionali** in Emilia-Romagna, Toscana e Marche, il DL *i*) introduce la possibilità di utilizzare alcune somme del MEF per il completamento degli interventi infrastrutturali di edilizia pubblica e prevenzione del rischio sismico, nonché di quelli destinati al potenziamento delle infrastrutture, dei mezzi e della digitalizzazione; *ii*) autorizza il Commissario straordinario all'apertura di apposito conto corrente per la gestione delle urgenze (art. 23).

DISPOSIZIONI FINANZIARIE

Il DL proroga, dal 30 settembre al 31 dicembre 2023, il termine entro cui le persone fisiche, al di fuori dell'esercizio di attività di impresa, arti e professioni, possono beneficiare del **bonus 110%** sulle spese sostenute per interventi agevolati, su edifici unifamiliari e unità immobiliari indipendenti e autonome che, alla data del 30 settembre 2022, avevano già raggiunto una percentuale di completamento dei lavori pari ad almeno il 30% (art. 24).

Intervenendo anche in materia di esercizio delle opzioni per **lo sconto in fattura o per la cessione del credito** per la realizzazione di interventi edilizi e di efficienza energetica, il DL introduce, a partire dal 1° dicembre 2023, un obbligo di comunicazione in capo all'ultimo cessionario del credito non ancora utilizzato, laddove tale credito risulti non più utilizzabile per cause diverse dal decorso dei termini di utilizzo previsti dalla legge. (art. 25).

Il DL introduce, inoltre, un'imposta straordinaria sui c.d. **extraprofitti bancari** realizzati a seguito dell'andamento dell'economia e, in particolare, dei tassi di interesse.

L'imposta, pari al 40%, sarà applicata su due basi imponibili alternative, prendendo in considerazione la maggiore: *i*) la prima è l'ammontare del margine di interesse relativo all'esercizio 2022 che eccede per almeno il 5% il medesimo margine nell'esercizio 2021; *ii*) la seconda è l'ammontare dello stesso margine di interesse relativo al 2023 che eccede per almeno il 10% lo stesso margine nell'esercizio 2021. Il confronto potrà essere tra il 2023 e il 2021 o tra il 2022 e il 2021. In nessun modo, comunque, l'ammontare dell'imposta straordinaria potrà essere superiore a una quota pari allo 0,1 per cento del totale dell'attivo relativo all'esercizio antecedente a quello in corso al 1° gennaio 2023. Il contributo andrà versato entro il 30 giugno 2024, ovvero entro sei mesi dalla chiusura dell'esercizio 2023. L'imposta, infine, non sarà deducibile dalle imposte sui redditi e dall'IRAP.

Ferme le perplessità - già espresse da Confindustria anche in occasione di analoghe misure che hanno colpito le imprese produttrici di energia - sulla natura stessa e gli effetti distorsivi di simili interventi, si sottolinea la necessità che, in fase di conversione, sia valutato con estrema attenzione l'impatto della disposizione sulla solidità patrimoniale delle banche italiane e, di conseguenza, sull'offerta di credito a famiglie e imprese.